(Ocupa la presidencia ad hoc la señora Patricia Ayala).

SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 16:43).

–En nombre de la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Territorial, damos la bienvenida al señor director nacional de Ordenamiento Territorial, arquitecto José Freitas, a quien con mucho gusto le ofrecemos la palabra.

SEÑOR FREITAS.- Gracias, señora presidenta.

La comisión ha convocado a la señora ministra, quien ha delegado esta comparecencia en mí, en mi carácter de director nacional de Ordenamiento Territorial. El tema en consideración son las directrices nacionales de ordenamiento territorial.

SEÑORA PRESIDENTA.- También queríamos conocer la opinión del Ministerio sobre el tema de las enajenaciones realizadas por las intendencias departamentales.

SEÑOR FREITAS.- Entiendo que ese tema es competencia de la Dirección Nacional de Vivienda. El señor director nacional no estaba convocado a esta instancia, pero considero que sería más adecuado que él concurriera para referirse al punto. En lo personal conversé con la señora ministra y con él y puedo adelantar que el Ministerio ve con buenos ojos la iniciativa, pero sería bueno profundizar al respecto.

SEÑOR SARAVIA.- Me gustaría plantear, entonces, que se invite al señor director nacional de Vivienda para informar sobre el proyecto de ley sobre exoneraciones y regularizaciones en terrenos municipales y no municipales, porque hay terrenos rurales que también tienen problemas y que se incorporaron al suburbano y al urbano.

SEÑORA PRESIDENTA.- Tomamos nota, entonces, de la propuesta del señor senador Saravia.

Si el señor director está de acuerdo, entonces, comenzamos con la consideración del otro tema.

SEÑOR FREITAS.- Gracias, señora presidenta.

Ante todo, queremos agradecer la invitación. Para nosotros este es un tema de muchísima relevancia. Las directrices nacionales son, después de la ley de ordenamiento que se aprobó en este Parlamento en 2008, el instrumento de política nacional en términos de ordenamiento territorial más importante, y está en consideración desde hace ya un tiempo. De manera que agradecemos la convocatoria, porque entendemos que es sustancial poder profundizar y llegar a la aprobación de este proyecto.

El instrumento se elabora, entonces, en cumplimiento del artículo 9º de la ley de ordenamiento, que dice que estas directrices constituyen el instrumento general de la política pública en la materia. Esto implica desarrollar una reflexión y elaboración transversal que alcancen al conjunto del Poder Ejecutivo, asumiendo la concurrencia de competencias e intereses. Es de hacer notar que el ordenamiento territorial, en definitiva, es eso: coordinación de las políticas públicas en el territorio. Entonces, estas directrices nacionales de ordenamiento territorial son un instrumento del gobierno nacional, a iniciativa del Poder Ejecutivo y aprobadas por el Parlamento nacional en el marco de una ley.

La ley de Ordenamiento Territorial se aprobó en 2008. Por tanto, estamos a casi nueve años de su aprobación –creo que fue en junio–, y desde ese momento hasta ahora el ordenamiento se instaló fuertemente en el país. Me refiero a la práctica de planificar y ordenar el territorio, y también de avanzar en políticas al respecto. A su vez, definió claramente las competencias en términos de ordenamiento y delegó en los gobiernos departamentales gran parte de las competencias del ordenamiento del suelo.

Es interesante hacer notar cómo el país ha avanzado en la materia. Así pues, tiene más de setenta instrumentos de ordenamiento aprobados. Los gobiernos departamentales han aprobado decenas de directrices departamentales y planes urbanos. Quiere decir que hay un avance, una proliferación muy importante de planes, pero a nuestro entender –y por eso la preocupación de esta iniciativa, del proyecto de ley– no tenemos ningún instrumento de carácter nacional. Cuando digo nacional me refiero a que haya sido elaborado y aprobado por los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Entiendo que lo otro puede tener una importancia más instrumental, pero hay que tener en cuenta la importancia política. Los gobiernos departamentales han definido una cantidad de cosas acerca de sus territorios, pero el gobierno nacional necesita tener herramientas para avanzar en lineamientos y definiciones. La directriz nacional es una herramienta bien concreta. Por eso este proyecto de ley –luego repasaremos el proceso de elaboración– se expresa en la materia, y nos parece muy importante que entre en juego para cohesionar las definiciones de los diferentes instrumentos departamentales y tratar de lograr la concurrencia de la coordinación; en ese sentido es la importancia de este proyecto de ley en términos de política pública.

Las directrices nacionales vienen de un proceso de elaboración bastante largo. Es de hacer notar que en 2010 el Comité Nacional de Ordenamiento Territorial da inicio a este proceso, cometiéndole a una comisión de coordinación y seguimiento –como lo establece el artículo 13 del decreto reglamentario de la ley– la tarea de empezar a discutir y elaborar un proyecto de ley en este sentido para luego dar los pasos necesarios a fin de llegar a su aprobación. Para eso se hace un primer documento. Este comité consideró necesario que cada ministerio formulara una exposición sobre sus políticas y planes sectoriales y sus implicancias territoriales respectivas para alimentar ese proceso de elaboración colectiva de la directriz. Durante el año 2010 y parte del 2011 se realizaron las presentaciones de los diferentes ministerios e instituciones nacionales integrantes de esa comisión. Particularmente quiero mencionar al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, el Ministerio de Turismo y Deporte, el Ministerio de Industria, Energía y Minería, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Transporte y Obras Pública y el Ministerio de Defensa Nacional. Luego de esas exposiciones y con ese primer documento, se hizo una síntesis y se llevó a cabo una sesión de la Comisión Nacional Asesora de Ordenamiento Territorial, otro organismo creado para asegurar la participación y asesorar al Poder Ejecutivo respecto a estas políticas. Esa convocatoria se hizo en el 2011 y luego se incorporaron presentaciones posteriores del Mides y del Ministerio de Educación y Cultura. Parte de esto figura en la exposición de motivos y en el proceso, pero me importa destacar algunos pasos de la elaboración de este instrumento nacional. También se analizó y discutió el avance con representantes políticos de las intendencias, presentándose un documento en el Congreso de Intendentes. Luego hubo una jornada de trabajo de todo un día, en la que se intercambiaron opiniones para incorporar al documento. Posteriormente, esto derivó en un documento que intentó hacer una síntesis y fue nuevamente enviado a la Comisión Asesora de Ordenamiento Territorial, que trató el tema.

En la última etapa de trabajo se generaron intercambios más profundos sobre algunos detalles. Menciono todo esto porque quiero que adviertan que este proyecto tiene detrás todo un proceso de negociación muy importante a nivel del Poder Ejecutivo. Este proyecto puede ser más o menos ambicioso pero termina siendo la síntesis de ese debate y el resultado de un acuerdo. Por lo tanto, no es el diseño de alguien en particular sino que es el fruto de un acuerdo colectivo; obviamente, se fueron perdiendo cosas en el camino, pero también se lograron consensos.

A su vez, en esta última etapa del proceso se dieron intercambios muy importantes con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, con el Instituto Nacional de Leche y el Instituto Nacional de Colonización, así como con entes autónomos como Ancap y Antel, con la finalidad de considerar aspectos que fueron entendidos como necesarios por la Comisión de Coordinación y Seguimiento que

se había creado para elaborar el proyecto; varios de estos aportes se terminan recogiendo en el documento.

Luego, como lo determinan la ley y la reglamentación, comienza la etapa de puesta de manifiesto pública, es decir, la parte de difusión y participación pública. Tal como se encuentra detallado en la exposición de motivos, se convocó expresamente a múltiples organismos del Estado y a privados, desarrollándose varias instancias de participación. La puesta de manifiesto se realizó en agosto del 2012. Como hay un plazo mínimo para ello, se decidió prorrogarlo para habilitar mayor tiempo para recibir observaciones. Se recibieron una serie de aportes y observaciones de parte de un fiscal, de Antel, de la Cámara de Telecomunicaciones del Uruguay, de la Corporación de Navíos, de la Sociedad de Productores Forestales del Uruguay, del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, de algunas personas a título personal, de técnicos de alguna intendencia, de la Universidad y del Centro Interdisciplinario en Manejo Costero Integrado. Este fue el proceso que se llevó a cabo, que se recoge en esa puesta en manifiesto y se termina de redondear en un proyecto definitivo que conforma la estructura de proyecto de ley que ingresa al Parlamento. Este fue el recorrido del proyecto.

Por definición de la ley, las directrices nacionales tienen la siguiente estructura. En el capítulo I aparecen las disposiciones generales; en el capítulo II están las bases y objetivos estratégicos nacionales y en el III se definen la estructura y actuaciones territoriales estratégicas. El capítulo IV define criterios, lineamientos y orientaciones generales para los instrumentos de ordenamiento territorial, las políticas sectoriales y los proyectos de inversión pública con incidencia territorial. El capítulo V refiere a espacios sujetos a régimen especial de protección ambiental; el VI habla de los incentivos y sanciones, mientras que el VII refiere al fortalecimiento institucional.

El capítulo I, que contiene las disposiciones generales, prevé su alcance, descripción y obligatoriedad para todas las instituciones públicas, entes y servicios del Estado que ejerzan competencia con incidencia territorial a los efectos de que estos, en cumplimiento de las presentes directrices, establezcan las medidas necesarias para su concreción, las que vincularán a estas personas públicas y privadas. Este documento define orientaciones y lineamientos; es decir, no es un documento finalista sino que define orientaciones para que el conjunto de las actuaciones públicas y privadas sean coherentes con los lineamientos de carácter general. Son disposiciones generales.

En el capítulo II están las bases y objetivos estratégicos nacionales, elaborados a partir de considerar su materia y su integración con los objetivos y lineamientos sectoriales planteados por las políticas públicas de desarrollo, analizados desde la perspectiva del artículo 3º de la Ley de Ordenamiento Territorial, es decir: de que el ordenamiento territorial es un conjunto de acciones transversales del Estado que tiene por finalidad mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales. Esta definición es la que estructura este capítulo.

De este modo, el principal objetivo de las directrices nacionales es el de promover el desarrollo social y económico del país. Es un proyecto de ley que trata de situarse en ese lugar, es decir, en el de coordinar para promover y no en el de coordinar para limitar. Eso intenta recogerse en el proyecto tal como está planteado.

En el capítulo III se habla de las estructuras y actuaciones territoriales estratégicas. Se basa en una transformación crítica del modelo territorial existente al impulsar estrategias que mitiguen, por ejemplo, el centralismo estructural de nuestro territorio –esto lo van a ver reflejado en el texto–, fomentando la integración social y geográfica en el sentido norte-sur y este-oeste. Se habla también del sistema urbano de ciudades y de optimizar, en ese sentido, las políticas públicas.

El capítulo IV refiere a los criterios, lineamientos y orientaciones generales para las actuaciones, es decir, para los instrumentos de ordenamiento territorial, las políticas sectoriales y los proyectos de inversión pública con incidencia territorial. Allí se define un conjunto de lineamientos –que figuran en el capítulo IV–, dentro de los cuales se introduce la idea de las áreas de uso preferente, que es una definición muy interesante que plantea el proyecto. Se las define como aquellas que poseen aptitudes, capacidades y valor estratégico para localizar preferentemente una actividad, no excluyendo otras complementarias y compatibles. Reitero, es preferentemente y no excluyente. Por tanto, ahí

tenemos una definición para identificar esos usos preferentes en el país y desarrollar una política pública activa de planificación, aprovechando la capacidad instalada de todo tipo, como también la aptitud y capacidad del uso de los recursos naturales. Esto puede orientar los proyectos de inversión pública. Se hace referencia a los criterios a establecerse en los lineamientos estratégicos del Gobierno nacional, que deberán estar vinculados con las políticas departamentales, priorizando aquellos con mayor nivel de articulación y complementación interdepartamental, regional y nacional.

En lo referente al ámbito urbano se establecen criterios precisos de desarrollo urbano, donde el eje de las propuestas está indicado para potenciar la capacidad de los servicios y las infraestructuras instaladas, cosa que constituye una gran preocupación. Hay que aprovechar la inversión que tenemos y la que se haga debe ser realizada en forma coordinada; es decir, se trata de hacer más eficientes las políticas, sobre todo en lo que tiene que ver con los servicios y las infraestructuras instaladas. Estos criterios se complementan con la movilidad urbana y, particularmente, con los problemas de evacuación de aguas pluviales, que afectan particularmente a un conjunto de ciudades del interior del país. En lo referente al ámbito rural, estas áreas de uso preferente, buscan la utilización productiva y sustentable –tal como lo dice el texto– de las producciones tanto agropecuarias como de las que no lo son.

El capítulo V habla de los espacios sujetos a régimen especial y de protección ambiental, procurando reforzar los sistemas de protección existentes e incorporando una visión ecosistémica y de conectividad entre ellos, lo que resulta esencial para su conservación.

El capítulo VI refiere a las políticas de incentivos y sanciones. No se avanza lo suficiente, pero se establece la posibilidad de otorgar incentivos a las actividades productivas que se localicen en áreas de uso preferente. Asimismo, en las sanciones se establece la revocación de dichos incentivos ante el incumplimiento de las obligaciones asumidas en el marco de la normativa de ordenamiento territorial correspondiente, por parte del beneficiario y a partir de su otorgamiento. De alguna manera, se promueve que se resuelvan incentivos para llevar a cabo estas políticas que se van a definir *a posteriori* de las directrices nacionales.

El capítulo VII contiene medidas de fortalecimiento institucional y pretende no crear nueva institucionalidad, sino potenciar y articular los espacios institucionales existentes. En este mismo capítulo se promueve la instalación y profundización de las políticas del Sistema de Información Territorial, a los efectos de posibilitar un mejor conocimiento de las dinámicas territoriales para la toma de decisiones que en los capítulos anteriores se promueve, así como todo el tema de las infraestructuras de datos espaciales que está llevando adelante el Gobierno y el conjunto de políticas particulares que cada uno de los Ministerios e Intendencias pueda tener en la materia.

Esta es una breve descripción del proyecto de ley. Me gustaría contarles a los señores senadores lo que ha sido el último proceso, puesto que esta iniciativa fue discutida en la Cámara de Representantes y ha habido algunas preocupaciones de los Gobiernos Departamentales y de algunos señores diputados. Es por ello que se debe abrir un espacio de discusión y modificación del proyecto de ley. Es decir que además de todo el proceso anterior, este proyecto de ley tuvo modificaciones en la Cámara Baja –de manera reiterativa, pero a veces lo que abunda, aclara–, en el sentido de tratar de dejar claro que las competencias que ya están dadas por las diferentes leyes –no solo las de ordenamiento, sino el conjunto de leyes que dan competencias a los organismos nacionales, Ministerios y a los Gobiernos Departamentales– van a ser coherentes con la normativa, especialmente el reconocimiento a los Gobiernos Departamentales. En el proyecto de ley podrán ver que aparece de manera reiterada ese aspecto en las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes.

Dicho esto, debo señalar que estamos muy interesados –me refiero al ministerio–en que este proyecto de ley se apruebe porque lo necesitamos. Luego el Senado definirá el proceso que se le dará. Quedamos a la orden para discutir cada uno de los artículos y para avanzar en la fundamentación que quieran recibir de nosotros.

Quiero aclarar que en diciembre el Congreso de Intendentes –que ya compareció a esta comisión– le volvió a plantear el tema a la ministra, en cuanto a que había algunos aspectos a tratar. A esos efectos, la ministra nos pidió que nos acercáramos a ver cuáles eran los aspectos. Fue así que

empezamos a discutir con una lista muy importante de dudas. Más allá del análisis de este proyecto de ley, fue un espacio muy importante para la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial, puesto que permitió trabajar codo a codo con los Gobiernos Departamentales porque en gran parte las competencias de ordenamiento territorial les están dadas. Reitero: fue un espacio muy importante de interpretación y de reconocimiento de lo que la directriz pretendía. Además, fueron aclaradas algunas grandes preocupaciones.

En algunos aspectos todavía se plantean dudas respecto a si sería bueno modificar el texto o no. Nosotros no fuimos al Congreso de Intendentes a plantear una modificación de un texto que está en el Senado, ya que este proyecto tuvo las instancias correspondientes. Fuimos a escuchar las preocupaciones y tratar de traducir cuáles habían sido las intenciones del Poder Ejecutivo en este proyecto de ley.

A entender del Ministerio, podían subyacer dos preocupaciones en los temas de fondo, ya que lo demás creo que no tiene grandes inconvenientes. Una tiene que ver con lo vinculante de las políticas y la otra con la forma en que se van a definir las áreas de uso preferente y los programas que hagan efectivas esas áreas que plantea la directriz. Obviamente, son dos preocupaciones muy pertinentes y lo hemos discutido muchísimo.

Respecto a lo vinculante de las políticas, la ley de ordenamiento es muy clara en ese sentido: las políticas públicas, departamentales y nacionales, son vinculantes. Luego la directriz elige un camino: como los instrumentos tienen que tener correspondencia –esa es una etapa que hace el ministerio, además de ver cuando un departamento o alguna otra área del Poder Ejecutivo avanza en un instrumento– con el resto de los instrumentos, para que haya una coherencia entre las políticas públicas, la directriz no obliga al resto de los organismos –en especial a los gobiernos departamentales– a revisar sus planes ni pone un plazo. Es decir que habrá una ley aprobada, con un conjunto de lineamientos, pero no los obliga ni pone un plazo. Eso está definido así y dice que al momento en que se revisen los instrumentos se deberán hacer los ajustes necesarios, es decir lo lógico en la elaboración de un instrumento. De todos modos, también dice que será sin perjuicio de las actuaciones que derivaran de la aplicación de estos instrumentos, que deberán cumplir con las directrices. O sea que si pudiera existir alguna actuación contraria a lo que define la directriz, le pide que tenga una coherencia.

Ese aspecto está muy claro en la directriz y entendemos que no tiene mucho margen, salvo que se cambie completamente el espíritu. La idea es que sean vinculantes; dejar que los gobiernos departamentales revisen sus instrumentos en el momento que entiendan conveniente, para no marcar plazos pero, al mismo tiempo, observar la coherencia de las actuaciones que pudieran derivar.

En esta conversación con los gobiernos departamentales no encontramos dónde podría haber una contradicción entre los instrumentos aprobados y la directriz nacional. Esta directriz plantea un conjunto de lineamientos bastante generales, no en forma concreta o específica, por lo que nos resulta difícil encontrar algún instrumento vigente que pueda estar en contradicción y que esa frase que comienza con «sin perjuicio» pudiera ser un problema.

Francamente, esto es parte de lo que estamos conversando con los gobiernos departamentales, porque entiendo que lo otro ya lo vimos.

El otro aspecto clave de este espacio de coordinación con los gobiernos departamentales para ver el alcance de las directrices tiene que ver con las áreas de uso preferente que plantea la directriz. El Gobierno nacional, en el marco de las competencias de cada ministerio define, por ejemplo, áreas de prioridad forestal –áreas de uso preferente forestal– para coordinar el conjunto de políticas. Eso lo plantea la directriz y dice que la coordinación del conjunto de políticas en ese territorio se hará a través de un programa nacional de ordenamiento, un instrumento justamente para coordinar políticas en un territorio.

¿Dónde está la preocupación? Está en dónde los gobiernos departamentales participan en esta delimitación y en estos programas nacionales.

En este aspecto creo que tenemos un camino mucho más claro que se define de dos maneras: la modificación del proyecto de ley o de la reglamentación, en aras de ampliar la participación de los gobiernos departamentales en la elaboración de esos programas nacionales de ordenamiento, así como en la coordinación de políticas públicas en esos territorios definidos como áreas de uso preferente.

Los programas nacionales están definidos por ley. Por su parte, la ley de ordenamiento define uno de los instrumentos nacionales: los programas nacionales de ordenamiento. Su reglamentación explica –en el decreto reglamentario– cómo está integrada la comisión que lleva a cabo la elaboración de ese programa nacional. Allí aparecen un conjunto de espacios institucionales, entre los que se encuentra el Congreso de Intendentes.

Quiere decir que en la propia reglamentación de la ley de ordenamiento ya está asegurada la participación del Congreso de Intendentes en ese espacio institucional de elaboración de los programas. No obstante ello, la reglamentación podría ser más explícita en ese sentido y asegurar –es una idea en la que venimos trabajando– que además del representante del Congreso de Intendentes, también esté representado el conjunto de departamentos que tienen que ver con esa área de uso preferente.

Por eso entiendo que este aspecto tiene salidas concretas que se pueden resolver con posterioridad a la aprobación del proyecto de ley. Es interesante dejar constancia en la versión taquigráfica y, además, hay voluntad del ministerio de avanzar en tal sentido.

En esos aspectos se ha venido trabajando en los últimos tres meses con los referentes de los gobiernos departamentales de algunos departamentos que tenían alguna duda respecto a las implicancias determinadas por esta directriz que, como decíamos, es del gobierno nacional y define un conjunto de lineamientos para tener cierta coherencia y cohesión de las actuaciones públicas en el territorio.

Estamos a casi diez años de aprobada la ley y, por lo tanto, reiteramos nuestra voluntad de que este proyecto de ley avance. Estamos a las órdenes para colaborar ahora o en alguna otra convocatoria, y así poder avanzar.

SEÑORA AVIAGA.- Agradezco al señor director su presencia en esta comisión.

Con respecto a la historia de este proyecto de ley realizada por el señor Freitas quiero decir que desde el vamos, a través del área social, hemos estado vinculados al tema. Presentamos muchísimos aportes y objeciones en la puesta de manifiesto, no solo desde Lavalleja, sino desde varios puntos del país. Presentamos muchísimos papeles pidiendo ser contemplados respecto a las inquietudes y objeciones que se tenían en relación a este proyecto de directriz nacional. Sin embargo, no obtuvimos demasiadas respuestas satisfactorias. Es más, en ese período no se siguió adelante con el proyecto y cuando se volvió a poner en carpeta se avanzó con la iniciativa sin escuchar la voz de las organizaciones sociales y de la gente que vivía y sigue viviendo en el territorio y puso objeciones en la puesta de manifiesto.

Esa es la experiencia de primera mano que tenemos sobre este proyecto que intenta ser una directriz nacional, pero para serlo debería tener otras características. Esta iniciativa ha sido muy criticada, no solo por organizaciones sociales de todo el país, sino también por técnicos especialistas en la materia y por los gobiernos departamentales. Hay temas que resultan esenciales, que tienen que ver con el territorio y que no podemos dejar librados a una reglamentación, dejando de lado la coordinación con los gobiernos departamentales. Creo que las inquietudes presentadas por el Congreso de Intendentes y por las personas que están trabajando en el tema deben tenerse en cuenta. Por ejemplo, me gustaría saber en qué están las conversaciones con los gobiernos departamentales –el director estuvo hablando sobre el tema– y qué ha ocurrido con los informes técnicos –nos gustaría tener acceso a ellos– que estos han enviado al ministerio y sobre los que han trabajado en conjunto.

El carácter vinculante que el señor director mencionó con respecto al proyecto es uno de los temas más cuestionado por los intendentes, ya que hay normativas que no pueden ser vinculantes porque algunas son demasiado generales y otras excesivamente específicas en el territorio. Lo relativo a dejar librado a los programas nacionales lo que se hace implica que la decisión se toma a través de decretos del Poder Ejecutivo, y estos no requieren la participación de la gente que vive en el territorio para decidir qué proyectos se llevan a cabo o no. De esa forma se le está quitando participación a la gente que vive en dichos territorios y que va a ser la que después disfrutará o padecerá las decisiones de los gobiernos de turno.

Me parece que queda mucho por conversar entre el ministerio, nosotros y los gobiernos departamentales. Si es cierto que hace diez años que se está esperando esto, eso no implica que en quince días debamos resolverlo porque se necesita ya. Esto ha tenido una evolución y es preciso escuchar la voz de todos los actores involucrados. En este caso, para mí es fundamental contar con los informes y los trabajos que ha llevado adelante el Congreso de Intendentes junto con el ministerio. Si esas visiones no están integradas a este proyecto que tenemos en carpeta, deberíamos buscar instancias para trabajar todos juntos, contando con las visiones de todos los involucrados. Este proyecto debe concretarse a través de un consenso social y político y no que se llegue a una votación que apruebe la iniciativa por simples mayorías.

SEÑOR SARAVIA.- Comparto lo que ha planteado la señora senadora porque creo que mejoraría notablemente el proyecto. Además el ministerio está trabajando en este tema y sería bueno que nos acercara información al respecto. En realidad, tengo algunas dudas, relacionadas con la constitucionalidad de las directrices. En algunos aspectos, sobre todo en los temas vinculantes y en las decisiones que puede tomar el Poder Ejecutivo, pienso que se pueden violar algunas autonomías. Si el ministerio tiene algún informe jurídico sobre el tema de la constitucionalidad o no de las directrices sería bueno que lo arrimara a la comisión, porque es un tema que también se discutió con la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible.

Por otro lado, mientras la comisión discute la iniciativa, podemos solicitar a la oficina jurídica del Parlamento que elabore un informe sobre lo que le plantee a nuestro invitado acerca de la constitucionalidad o no de algunos aspectos, sobre todo lo relacionados con las directrices del proyecto de ley, que tienen que ver con la ley de ordenamiento territorial y lo que marca la Constitución sobre las autonomías municipales. Creo que mientras analizamos el tema no estaría mal que en el parlamento se hiciera un informe técnico sobre esta materia puntual, pero también sobre las que puedan plantear otros señores senadores.

SEÑORA PRESIDENTA.- Me gustaría hacer algunas precisiones. Nosotros recibimos al Congreso de Intendentes, si no me equivoco, el 4 de abril y –más allá de que nos dejaron el informe y nos dijeron que estaba abierta una mesa de diálogo entre el congreso y el ministerio– me quedaron dos aspectos puntuales de lo que manifestaron: el tema del aspecto vinculante y el área de uso preferente; estas fueron las ideas fuerza de un planteo que fue mucho más amplio. Por supuesto, también hicieron una reseña histórica del tema desde su punto de vista, pero también manifestaron que existe una mesa de diálogo con el ministerio y que este estaba de acuerdo en rever estos dos puntos, más que nada el del aspecto vinculante.

La comisión envió la versión taquigráfica de esa sesión al ministerio, por lo que probablemente el arquitecto Freitas la haya recibido.

SEÑOR SARAVIA.- Este es un proyecto de ley realmente muy importante que define la ley de ordenamiento territorial. Entonces, si la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial está de acuerdo, cuando la comisión comience con la votación del proyecto de ley –luego de allanar las dudas que tengamos–, podría concurrir con algún representante para despejar las consultas o la corrección de redacción de algunos artículos, que es un método de trabajo que ya hemos utilizado con otras leyes en el Parlamento. De repente, los senadores podemos traer algún asesor y con la presencia de algún integrante de la Dirección podríamos ir avanzando en la discusión de los artículos y capítulos del proyecto de ley. Quizás se podría fijar un día para trabajar durante dos o tres horas sobre determinados artículos. De esta forma, podemos considerar las modificaciones que plantea el Congreso de

Intendentes, alguna duda constitucional que surja, los planteos de esa comisión especial e, incluso, algunos aspectos de redacción que me generan dudas.

Como el arquitecto Freitas mencionó que estaba a las órdenes, pensé que sería bueno trabajar de esa manera.

SEÑORA AVIAGA.- Quizás sería importante, entonces, llegar a un consenso para trabajar en equipo. Podríamos pedirle al ministerio que envíe a un asesor que pueda ayudarnos en esta materia, y también al Congreso de Intendentes. De esa manera podremos armar un equipo de trabajo para poder ir avanzando en las definiciones necesarias para aprobar este proyecto de ley.

SEÑOR SARAVIA.- Cuando comencemos a aprobar cada uno de los artículos sería conveniente que ya tuviéramos leídos todos los informes –incluido el de jurídica– para poder ponernos de acuerdo y analizar en base a elementos concretos y no entrar en una discusión. Una vez que estemos todos de acuerdo, si están dispuestos a colaborar podremos traer a algún especialista en la materia –podría venir el director o mandar a alguien idóneo– para empezar a votar, porque cualquier corrección o duda que surja en el momento, el propio ministerio va a estar en la comisión.

Solo quería hacer esa sugerencia para tratar de aprobar un buen proyecto de ley que tenga consenso.

SEÑORA PRESIDENTA.- El señor director ya se puso a las órdenes. Sobre la forma de trabajar, lo decidiremos entre nosotros.

Quiero aclarar que el informe del Congreso de Intendentes quedó en la comisión, por si algún señor senador no lo tiene.

SEÑOR FREITAS.- Lo que se ha volcado en la comisión fue muy aclaratorio de la discusión que se venía dando en los últimos tiempos –tanto en la Cámara de Representantes como en el Congreso de Intendentes, y ahora con los señores senadores–sobre ese posible conflicto de competencias.

En el artículo 28 se habla de las áreas de uso preferente para el suelo rural. Allí se dice explícitamente que sin perjuicio de las disposiciones específicas en la materia, los organismos nacionales, de acuerdo con sus cometidos y competencias, etcétera. El riesgo de posible solapamiento de competencias está aclarado en esa frase; dicho de otra manera, esas competencias ya las tienen los ministerios por ley. El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca tiene asignada la competencia de la Ley n.º 15939 –la Ley Forestal–, al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, en el establecimiento de restricciones y limitaciones de usos y actividades en áreas protegidas, le compete la creación del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas en la Ley. n.º 17234, y también la preocupación vinculada con la necesaria protección de la calidad del agua en el artículo 144 del Código de Aguas. Quiere decir que las posibilidades de actuación en esas áreas de uso preferente están vinculadas con los cometidos y competencias ya establecidos.

¿Cuál es el paso adelante que da esta directriz? Establece que eso debemos hacerlo de manera coordinada; esa es la gran diferencia. Entendemos que ese es un paso hacia adelante. En esto coincidimos mucho con el Gobierno departamental, en el sentido de que el escenario –si esto se concreta– tiene un aspecto de coordinación de políticas muy interesante, que no necesariamente se da en la actualidad, porque en el marco de estas competencias quizás algún organismo puede definirlo de por sí. Creo que todos intentan coordinar políticas, pero en este caso la directriz nacional avanza en ese sentido, que todos vemos tan necesario –y que está en la ley–, de intentar la coordinación de las actuaciones y de las políticas en el territorio con participación de los diferentes actores.

Quería aclarar ese aspecto, que parece que es clave para esta discusión; hay que ver bien el texto porque eso está explicitado. Por eso digo que, en realidad, en todo el debate que hemos tenido al final estamos preocupados por cómo se da la participación en esa elaboración, porque lo otro ya está asegurado en el texto de la directriz. Entendemos que la preocupación más grande sobre este tema de los usos preferentes se ha orientado a asegurar esa participación en la elaboración que, si bien ya está

definida por la ley y su reglamentación, eventualmente se podrá aclarar y modificar en la reglamentación de este proyecto de ley.

La idea era avanzar en ese punto, que es central, para poder discutir el tema.

Por supuesto que la manera de discutir el proyecto de ley será definida por los señores senadores, de quienes quedamos a las órdenes.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la presencia del director nacional de Ordenamiento Territorial en este ámbito, a quien mantendremos en contacto y convocaremos de ser necesario.

(Se retira de sala el director nacional de Ordenamiento Territorial, arquitecto José Freitas).

–Con respecto a la carpeta n.º 263/2015 recibimos la sugerencia de cursar una serie de invitaciones.

SEÑOR SARAVIA.- El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente está de acuerdo, pero prefiere que la profundización sobre el tema esté a cargo del director nacional de Vivienda. De ahí, pues, la propuesta que hice en ese sentido.

SEÑORA PRESIDENTA.- Se coordinará con secretaría para solicitar un informe.

SEÑOR SARAVIA.- En todo caso, se podría enviar a Estudios Legislativos un breve informe sobre la constitucionalidad o no del proyecto de ley.

SEÑOR BERTERRECHE.- En Cámara de Representantes se debería haber elaborado uno.

SEÑOR SARAVIA.- De ser así pedimos que nos lo mande; de lo contrario, lo pedimos a Estudios Legislativos.

SEÑORA PRESIDENTA.- Corresponde designar vicepresidente de la comisión.

SEÑOR SARAVIA.- Propongo a la señora senadora Aviaga.

SEÑORA PRESIDENTA.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota).

–3 en 4. **Afirmativa.**

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

(Son las 17:33).